

M. Đ. Učur\*

## ZAŠTITA NA RADU NA PRIVREMENIM I POKRETNIM GRADILIŠTIMA

UDK 331.45/48:624.05  
PRIMLJENO: 17.6.2008.  
PRIHVAĆENO: 1.4.2009.

**SAŽETAK:** *Zaštita na radu je sastavni dio organizacije i procesa rada i proizvodnje (u najširem smislu riječi). Svaki segment tog procesa treba (i mora) sadržavati sigurnost i uvjete rada kako bi se spriječilo nastajanje ozljeda na radu, profesionalnih bolesti i drugih bolesti u vezi s radom. To se odnosi i na „minimalne sigurnosne i zdravstvene uvjete za privremena i pokretna gradilišta“, što se uređuje Pravilnikom o zaštiti na radu na privremenim ili pokretnim gradilištima (N.N., br. 51/08.) kojega je donio ministar gospodarstva, rada i poduzetništva, pozivom na ovlasti iz odredbi članka 12., st. 1. Zakona o zaštiti na radu.*

*U ovom članku analiziraju se odredbe navedenog Pravilnika sa dva aspekta: primarno, s aspekta zaštite na radu i drugo, prema propisima o građenju i drugim „posebnim propisima“. Navode se pojmovi, plan izvođenja radova, prijava gradilišta, imenovanje koordinatora, poštovanje načela zaštite na radu u fazi izrade projekta i u fazi izvođenja radova (obveza investitora i izvođača); obveze izvođača i drugih osoba na gradilištu, obavješćavanja, savjetovanja i sudjelovanja radnika, te sadržaj „Dodataka“ I do V Pravilnika.*

*Pravilnik je stupio na snagu 13.5.2008., a primjenjuje se u roku od godine dana od dana njegovoga stupanja na snagu.*

**Ključne riječi:** *zaštita na radu, privremena i pokretna gradilišta, minimalni sigurnosni i zdravstveni uvjeti*

### UVOD

Zakon o zaštiti na radu (N.N., br. 59/96., 94/96., 114/03., 100/04., 86/08. i 116/08.) posebno uređuje subjekte i odnose (prava, obveze i odgovornosti) na privremenim i zajedničkim privremenim radilištima.<sup>1</sup> Prema odredbama čl. 183. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (N.N., br. 76/07.), „ako u građenju sudjeluju dva ili više izvođača, investitor određuje glavnog izvođača koji je odgovoran za međusobno usklađivanje radova i koji imenuje glavnog inženjera gradilišta“ koji je odgovoran „za cjelovitost i međusobnu usklađenost

radova, za međusobnu usklađenost... te koordinira primjenu propisa kojima se uređuje sigurnost i zdravlje radnika tijekom izvođenja radova“. U skladu sa člankom 16. Direktive 89/391/EEC na prijedlog komisije (temeljem članka 118a Ugovora o osnivanju) Vijeće Europe je prihvatilo, pored ostalog, Direktivu 92/57/EEC od 24. lipnja 1992. o osiguranju minimalnih zahtjeva za sigurnost i zdravlje na privremenim i pokretnim radilištima (kao osmu pojedinačnu direktivu).<sup>2</sup>

Navedeni propisi su „viza“, pravna osnova za donošenje Pravilnika o zaštiti na radu na privremenim ili pokretnim gradilištima, što ga je „na temelju članka 12., st. 1. Zakona o zaštiti na radu... donio ministar gospodarstva, rada i poduzetništva.“<sup>3</sup>

\*Dr. sc. Marinko Đ. Učur, dipl. iur., Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Hahlić 6, 51000 Rijeka.

Pravilnikom se uređuju minimalni sigurnosni i zdravstveni uvjeti za privremena ili pokretna gradilišta. Odredbe ovoga Pravilnika ne primjenjuju se na bušenja i iskope u rudarskoj djelatnosti, niti na jednostavne građevine („određene posebnim propisom“) u dijelu imenovanja koordinatora.<sup>4</sup>

Pravilnik ima sadržaj podijeljen u XII glava i V „Dodatak“ (Opće odredbe, Pojmovi, Imenovanja koordinatora – Plan izvođenja radova – Prijava gradilišta, Faza izrade projekta (poštovanje načela zaštite na radu), Dužnosti koordinatora u fazi izrade projekta (koordinator I), Dužnosti koordinatora u fazi izvođenja radova (koordinator II), Obveze investitora i izvođača; Faza izvođenja radova (provedba načela zaštite na radu); Obveze izvođača i drugih osoba na gradilištu; Obavješćavanje radnika; Savjetovanje i sudjelovanje radnika, te „Prijelazne i završne odredbe“.

U „dodacima“ su ovi sadržaji: Dodatak I „Nepotpuni popis radova“; Dodatak II „Nepotpuni popis posebno opasnih radova“; Dodatak III „Prijava gradilišta – tiskanica“; Dodatak IV „Minimalni sigurnosni i zdravstveni zahtjevi na gradilištima“: Dio A „Opći minimalni zahtjevi za mjesta rada na gradilištu“; Dio B „Posebni minimalni zahtjevi za mjesta rada na gradilištu“ („Uvodne napomene“); Dio I „Unutarnja mjesta rada na gradilištu“ (stabilnost i čvrstoća), Nužni izlazi, provjetravanje, temperatura, prirodna i umjetna rasvjeta, podovi, zidovi, stropovi i krovovi prostorija; Prozori i svjetlarnici, vrata, Prometni putovi; Posebna mjera za pokretne stepenice i pokretne trake, veličina prostorija i zračni prostor u prostorijama); Dio II: „Vanjska mjesta rada na gradilištu“: stabilnost i čvrstoća; instalacije za distribuciju energije na gradilištu; Atmosferski utjecaji; Padajući predmeti; Padovi s visine, skele i ljestve, oprema za dizanje i prenošenje; Vozila i strojevi za iskopavanje, premještanje, izvlačenje i prijevoz materijala, instalacije, strojevi i oprema, građevinske jame, zdenci (bunari), radovi pod zemljom, tuneli i zemljani radovi, rušenje, metalni ili betonski okviri, opte i teški montažni elementi, podvodna zvona i kesoni, rad na krovu. Dodatak V „Sadržaj plana izvođenja radova“ (sadrži 16. točaka).

## DEFINIRANJE POJMOVA

„*Građenje* je izvedba građevinskih i drugih radova (pripremni zemljišni, konstruktorski, instalaterski, završni, te ugradnja građevinskih proizvoda, postrojenja ili opreme) kojima se gradi nova građevina, rekonstruira, uklanja i održava postojeća građevina“.<sup>5</sup>

Iako Zakon o zaštiti na radu govori o *radilištu*, u Pravilniku se koristi pojam „gradilište“. Prema Zakonu o prostornom uređenju i gradnji „*gradilište*“ je zemljište ili građevina, uključivo i privremeno zauzete druge površine, potrebne za izvedbu *građevinskih radova* ili primjenu odgovarajuće tehnologije građenja i zaštitu na kojem se gradi, rekonstruira, uklanja, odnosno izvode radovi održavanja građevine.<sup>6</sup>

„*Privremena ili pokretna gradilišta* (nastavno: gradilišta) označavaju svako gradilište na kojem se izvode građevinski odnosno montažni radovi čiji je nepotpuni popis naveden u Dodatku I koji je sastavni dio ovog Pravilnika.“<sup>7</sup>

„*Investitor* je pravna ili fizička osoba u čije se ime izvode radovi.“<sup>8</sup> „*Izvođač* je poslodavac (pravna odnosno fizička osoba) koji izvodi pojedine radove na gradilištu u ime investitora.“<sup>9</sup>

Na gradilištu su i brojni drugi subjekti koje Pravilnik „sužava“ i definira samo kao „*druge osobe na gradilištu* su izvođači koji obavljaju djelatnost osobnim radom“, što je bez obzira na „korištenje u ovom Pravilniku“ restriktivan pristup. U Direktivi 92/57/EEC je definicija osobe „čija profesionalna djelatnost doprinosi završetku projekta (privatnik)“.

Pravilnik se koristi pojmom *koordinator* (I i II) u dvije faze: *Koordinator I* za zaštitu na radu u fazi izrade projekta „je svaka fizička ili pravna osoba zadužena od investitora za obavljanje poslova iz članka 10. Pravilnika“, a *koordinator II* „za obavljanje poslova iz članka 11. Pravilnika“.<sup>10</sup>

Inače, Direktiva 92/57/EEC od 24.6.1992. u dijelu „postavljanje koordinatora – Plan zaštite sigurnosti i zdravlja – Prethodna obavijest“ (čl. 3) utvrđuje obveze investitora i nadzornika projek-

ta“ da imenuje (odnosno odrede) „jednog ili više koordinatora za pitanje sigurnosti i zdravlja“. Koordinator se imenuje „za bilo koje gradilište na kojemu je prisutno više od jednog izvođača (poduzetnika). Moguća su i odstupanja prema nacionalnom zakonodavstvu „nakon konzultiranja s upravom i radnicima“ ako se ne radi o „radovima u kojima su uključeni posebni rizici“.

„Mjesto rada, uključujući i radni okoliš, je svako mjesto i prostor pod neposrednim ili posrednim nadzorom poslodavca na kojem se radnici moraju nalaziti ili do kojega moraju dolaziti tijekom rada“. <sup>11</sup>

U Pravilniku je u članku 3., stavak 2. napisana i ova odredba: „Pojmovi: projektant, glavni projektant, inženjer gradilišta i glavni inženjer gradilišta definirani su posebnim propisima.“ U tom smislu upućuje se na Zakon o prostornom uređenju i gradnji i druge propise koji se koriste u ovom radu.

## OBVEZE INVESTITORA

### Imenovanje koordinatora

Bez obzira da li je investitor („klijent“ kako kaže Direktiva 92/57/EEC od 24. lipnja 1992.) fizička ili pravna osoba, za nju se izvodi projekt i ima obveze u fazi projektiranja i u fazi građenja. Odgovornost za projektiranje je precizirana. To se posebno odnosi na imenovanje osobe koordinatora I u fazi izrade projekta.

U odredbama st. 1. članka 4. Pravilnik propisuje: „Investitor je obavezan imenovati jednog ili više koordinatora za zaštitu na radu kada radove izvode ili je predviđena da ih izvode dva ili više izvođača“.

U „fazi izrade projekta“ investitor je dužan poštovati načela zaštite na radu propisana Zakonom o zaštiti na radu. Prema članku 7. Zakona o zaštiti na radu, sustav pravila zaštite na radu su i „pravila pri projektiranju i izradi sredstava rada“. Riječ je o osnovnim pravilima zaštite na radu, a njih su dužni primjenjivati i „kada dva ili više poslodavca obavljaju poslove istovremeno

na jednom gradilištu“. U „opća načela“ ubraja se: izbjegavanje opasnosti i štetnosti, procjena opasnosti i štetnosti, sprečavanje opasnosti i štetnosti na njihovom izvoru, zamjena opasnog neopasnim ili manje opasnim, davanje prednosti skupnim mjerama zaštite nad pojedinačnim, odgovarajuće osposobljavanje i obavještavanje radnika, planiranje zaštite na radu s ciljem međusobnog povezivanja tehnike, ustroja rada, ljudskih odnosa i utjecaja okoliša na radno mjesto, prilagođavanja tehničkom napretku, prilagodba rada radniku u najširem smislu. <sup>12</sup>

Pravilnik to još precizira „posebice kada se odlučuje o oblikovnim, tehničkim i/ili organizacijskim aspektima kako bi se nesmetano planirale različite aktivnosti ili faze rada koje se trebaju izvoditi istovremeno ili u slijedu; kao i kada se procjenjuje potrebno vrijeme za dovršenje takvih radova ili faza rada uzimajući u obzir izvođenja radova te dokumentaciju koja sadrži specifičnosti projekta i koja sadrži bitne sigurnosne i zdravstvene podatke, koje je potrebno primjenjivati nakon gradnje u fazi uporabe“. <sup>13</sup>

Na tome se temelje i dužnosti koordinatora I. (u fazi izrade projekta): koordiniranje primjene načela zaštite na radu, izrada plana izvođenja radova te izrada dokumentacije prema specifičnosti projekta.

U „fazi izvođenja radova“ investitor je dužan imenovati koordinatora (e) – II, koji je dužan koordinirati primjenu načela zaštite na radu: kod donošenja odluka o tehničkim i/ili organizacijskim mjerama tijekom planiranja pojedinih faza rada i kod određivanja rokova koji su potrebni za sigurno dovršenje pojedinih faza rada koji se izvode istovremeno ili u slijedu; koordinatori izvođenja odgovarajućih postupaka i izrade „potrebnih usklađenja plana izvođenja radova i dokumentacije sa svim promjenama na gradilištu“, organiziranje suradnje i uzajamnog izvještavanja, provjeravanja da li se radni postupci provode na siguran način i usklađivanje propisanih aktivnosti, te organizirati „da na gradilište imaju pristup samo osobe koje su na njemu zaposlene i osobe koje imaju dozvolu ulaska na gradilište“. <sup>14</sup>

Riječ je o velikom broju operativnih poslova, a osobito kada uključuju posebne rizike za sigurnost i zdravlje radnika („posebno opasni radovi“), kao što su: radovi u iskopima, debljine od 3 cm, ili na sipkom ili močvarnom tlu te radovi na visini većoj od 3 m; radovi s kemijskim ili biološkim tvarima koje posebno ugrožavaju sigurnost i zdravlje radnika i za koje je propisan poseban zdravstveni nadzor, poslovi u području ionizirajućeg zračenja, radovi u blizini električnih vodova visokog napona, radovi pri kojima postoji opasnost od utapanja; radovi pri kopanju, čišćenju ili popravljaju bunara, pod zemljom ili u tunelima; radovi pri ronjenju s uporabom zraka pod tlakom; radovi u kesonu s atmosferom stlačenog zraka; radovi s eksplozivnim i lako zapaljivim tvarima; radovi u prostorima koji su ugroženi eksplozivnom atmosferom; radovi na sastavljanju i rastavljanju teških dijelova i/ili sklopova; radovi sa strojevima i uređajima s povećanim opasnošću; radovi sa skelama (postavljanje, rastavljanje i korištenje); radovi uz promet na cestama i željeznici; radovi na uspinjanju kabela u prednapetim betonskim i drugim konstrukcijama; radovi na betoniranju, rezanju i obradi površina s napravama s visokim tlakom.<sup>15</sup>

U Dodatku II Direktive 92/57/EEC od 24.6.1992. utvrđen je „kratki popis radova koji uključuju posebne rizike za sigurnost i zdravlje radnika“.<sup>16</sup>

Imajući u vidu navedene radove i odnose, propisani su posebni uvjeti koje mora ispunjavati osoba koju investitor imenuje za koordinadora I i II. Koordinator I mora imati najmanje završen stručni studij tehničkog smjera (arhitekture, građevinarstva, elektrotehnike i strojarstva) sa stečenim nazivom prvostupnik (baccalaures) inženjer, položen stručni ispit propisan posebnim propisom te položen stručni ispit za koordinadora zaštite na radu. Pravilnik omogućava i alternativna rješenja: ako pravna osoba obavlja poslove koordinadora I ili te poslove obavlja projektant ili glavni projektant, tada radnik pravne osobe, odnosno projektant mora ispuniti uvjete predviđene za koordinadora I.

Koordinator II (za zaštitu na radu u fazi izvođenja radova) mora imati najmanje završen

stručni studij tehničkog smjera sa stečenim nazivom prvostupnik (baccalaures) inženjer, položen stručni ispit propisan posebnim propisom te stručni ispit za koordinadora zaštite na radu ili najmanje završen preddiplomski sveučilišni stručni studij smjera sigurnosti i zaštite zdravlja na radu sa stečenim akademskim nazivom sveučilišni prvostupnik (baccalaures) inženjer, položen stručni ispit stručnjaka zaštite na radu te stručni ispit koordinadora zaštite na radu. I ovdje Pravilnik omogućava alternativna rješenja: ako pravna osoba obavlja poslove koordinadora II, tada njezin radnik (koji obavlja te poslove) mora ispunjavati propisane uvjete za koordinadora II. To se odnosi i na inženjera, odnosno glavnog inženjera gradilišta.<sup>17</sup>

### Plan izvođenja radova

U odredbama Pravilnika kojima se uređuje *plan izvođenja radova* propisane su obveze *poslodavcu i investitoru*.

Plan je poseban dokument (akt). „Plan izvođenja radova je sastavni dio projektne dokumentacije određene posebnim propisima.“<sup>18</sup>

Direktiva 92/57/EEC u odredbama članka 4. daje obveze nadzornom inženjeru (nadzorniku projekta) ili „gdje je prikladno“ investitoru i izvođaču (klijentu) da vodi računa o općim načelima prevencije u vezi sa sigurnošću i zdravljem navedenim u Direktivi 89/391/EEC za vrijeme različitih faza projektiranja i pripreme projekta, a posebno kad se odlučuje o arhitektonskim, tehničkim i/ili organizacijskim aspektima planiranja različitih dijelova ili faza rada koji će se izvoditi istovremeno ili nastavno, te kad se procjenjuje razdoblje potrebno za donošenje takvih radova ili faza rada. To mora osigurati „sve planove sigurnosti i zdravlja“ i u navedenim fazama bilo kakvih narednih radova, ali i preinaka plana koji odgovaraju obilježjima projekta.<sup>19</sup>

*Obveza investitora* je da „prije uspostave gradilišta... osigura izradu plana izvođenja radova“. U plan se unosi (naknadno) „svaka promjena na gradilištu koja može utjecati na sigurnost i zdravlje radnika...“<sup>20</sup>

„Svaki poslodavac koji izvodi radove u trajanju duljem od pet dana dužan je izraditi svoj plan izvođenja radova i odrediti rok dovršetka radova.”<sup>21</sup>

U posebnom Dodatku V uz Pravilnik propisan je sadržaj plana izvođenja radova. „Plan izvođenja radova mora sadržavati“:

- Opis i shemu (nacrt) izvođenja radova .... u skladu sa zahtjevima iz Dodatka IV ovog Pravilnika (koji određuje konkretan način ispunjenja zahtjeva) ...; popis opasnih tvari; popis posebno opasnih poslova; opasna radna mjesta i zaštitna oprema i osobna sredstva;
- Postupak prema komunalnoj infrastrukturi „s mogućnošću hitnog isključenja komunalnih vodova u slučaju nužde; Postupak za svaku pojedinu opasnu fazu ...; Postupak definiranja izvođenja radova i dokumentacije sa svim promjenama na gradilištu („usklađivanje“) ...;);
- Vremenski plan radova; Način organiziranja suradnje i izvješćivanje svih subjekata na gradilištu... „u cilju sprečavanja ozljeda na radu i zaštite zdravlja radnika“; Način organiziranja pristupa na gradilište samo osoba kojima je to dopušteno...; Zajedničke mjere zaštite na radu na gradilištu; Obveze izvođača da se međusobno informiraju „o tijeku pojedinačnih faza radova“; Pravila ponašanja na gradilištu; Popis poslova s procjenom troškova ... i zajedničke mjere zaštite na radu...; Popis isprava i evidencija i uputa za zaštitu na radu (koje se čuvaju na gradilištu) i potpis odgovorne osobe.”<sup>22</sup>

### Prijava gradilišta

Direktivom 92/57/EEC propisana je obveza investitora ili izvođača („klijenta“) ili nadzornika projekta „na dostavljanje prethodne obavijesti nadležnim organima prije početka radova“ (čl. 3., st. 3).

Ta obveza odnosi se na slučaj kada se radi o gradilištima „na kojima je predviđeno da radovi traju dulje od 30 radnih dana i na kojima

je istovremeno zaposleno više od 20 radnika ili na kojima je predviđeno da opseg radova premaši 500 osoba – dana“.

Prethodna obavijest ima ovaj propisani sadržaj: datum slanja, točna adresa gradilišta; ime(na) i adresa(e) klijen(a)ta (investitora i izvođača); tip projekta; ime(na) i adresa(e) nadzornika projekta; ime(na) i adresa(e) koordinatora za sigurnost i zdravlje u pripreмној fazi projekta te u fazi izvođenja projekta; planirani datum za početak radova na gradilištu; planirano trajanje radova na gradilištu; procjena maksimalnog broja radnika na gradilištu; planirani broj građevinskih poduzetnika i privatnika (izvođača i kooperanata (proizvođača) na gradilištu; pojedinosti o građevinskim poduzetnicima (izvođačima) koji su već izabrani.”<sup>23</sup>

*Pravilnik obvezuje investitora da prijavi gradilište kao i Direktiva, a „U slučaju izvođenja posebno opasnih radova iz Dodatka II. ovog Pravilnika („posebno opasni radovi“), prijava gradilišta se mora sačiniti bez obzira na trajanje radova i broj radnika koji izvode te radove.”*<sup>24</sup>

Pravilnikom su propisane i *ove obveze u vezi prijave gradilišta*:

1. investitor dostavlja prijavu inspekciji rada „odnosno drugom nadležnom tijelu uz dostavu plana izvođenja radova...” Rok za dostavu je 8 dana („najmanje ...prije početka izvođenja radova..“)
2. ako makar jedan izvođač izvodi „opasne radove“, dužan je tijelima i u roku iz točke 1) dostaviti prijavu gradilišta kao i ako radovi traju dulje od pet dana...;
3. kopija prijave mora biti vidljivo izložena na gradilištu;
4. „Prijavu gradilišta dužan je investitor ažurirati u slučaju promjena koje utječu na rok dovršenja radova, kao i slučajevima uvođenja novoga izvođača radova ili privremene obustave rada.”<sup>25</sup>

### Obveze investitora, izvođača i drugih osoba na gradilištu

Sukladno odredbama Direktive 92/57/EEC, Pravilnik, pored već navedenih, uređuje i druge obveze subjekata koji se javljaju na privremenim i pokretnim gradilištima.

*Koordinatori* pripremaju i potiču primjenu „bilo kakve potrebe preinake plana zaštite sigurnosti i zdravlja i dokumentacije za određeno gradilište, kako bi se vodilo računa o napredovanju radova i svim promjenama koje se događaju...“.

Koordinatori organiziraju suradnju svih izvođača na određenom gradilištu i koordiniraju njihove djelatnosti zbog zaštite radnika i sprečavanja nesreća i ugrožavanja zdravlja na radu, sa zahtjevom za uzajamno informiranje svih.

Koordinatori koordiniraju mehanizme kako bi provjerili pravilnu primjenu radnih postupaka te poduzimaju mjere „kako bi se osiguralo da pristup na gradilište imaju samo ovlaštene osobe“.

Bez obzira na imenovanje koordinatora za obavljanje dužnosti u zaštiti na radu, prema navedenoj Direktivi, to ne oslobađa investitora, izvođača i nadzornog inženjera od odgovornosti koje u tom smislu imaju, niti to utječe na načelo odgovornosti poslodavca kako je određeno Direktivom 89/391/EEC. Takvu odredbu sadrži i Pravilnik u članku 12.

*Investitor* ne može svoje obveze („propisane ovim Pravilnikom“) prenijeti na izvođača (izvođače radova).<sup>26</sup>

U skladu s Direktivom 89/391/EEC Pravilnik utvrđuje „osnovne obveze poslodavca“: poduzimanje mjera nužnih za zaštitu sigurnosti i zaštite zdravlja radnika, te prilagođavanje tih mjera „vodeći računa o promjeni okolnosti i težnji poboljšanja postojećeg stanja“, u skladu s načelima: izbjegavanje opasnosti, procjene opasnosti koje se ne mogu izbjeći, suzbijanje opasnosti na njihovom izvoru, prilagođavanje rada opasnostima; prilagodba tehničkom napretku; zamjena opasnih bezopasnim i manje opasnim tvarima; razvijanje sveobuhvatne preventive; davanje prednosti zajedničkim mjerama zaštite pred osobnim; izbjegavanje opasnosti i štetnosti; davanje odgovarajućih uputa radnicima; provjera opasnosti i povjeravanje poslova radnicima prema utvrđenoj radnoj sposobnosti a privođenje nove tehnologije posebnim opasnostima pristup mogu imati samo obučeni radnici.<sup>27</sup>

Stvorene su obveze poslodavcima gdje njih više „dijele prostor da usklađuju svoj rad u pogledu zaštite i preventivnih mjera te obavještavaju jedan drugoga i svoje odgovorne radnike o tim opasnostima.“<sup>28</sup>

Subjekti na gradilištu, a izvođač(i) posebno uvažavaju i primjenjuju načela za održavanje primjerenog rada i zadovoljavajuće čistoće na gradilištu; izbor i izvještaj mjesta rada, uzimajući pri tome u obzir način održavanja pristupnih putova te određivanje smjerova kretanja i površina za prolaz, kretanje ili opremu; uvjete pod kojima se rukuje različitim materijalima; tehničko održavanje, prethodni i redoviti pregledi instalacija i opreme zbog ispravljanja svih nedostataka koji mogu utjecati na sigurnost i zdravlje radnika; razmještaj i označavanje površina za skladištenje različitih materijala, posebice kada se radi o opasnim materijalima i tvarima; uvjete pod kojima se upotrebljavaju i premještaju ili uklanjaju opasni materijali; skladištenje i odlaganje ili uklanjanje otpadaka i otpadnog materijala; usklađivanje vremena izvođenja različitih vrsta radova ili faza rada na temelju obavljanja poslova na gradilištu; suradnja između izvođača i drugih osoba na gradilištu; uzajamnog djelovanja svih aktivnosti na mjestu na kojem se radi ili u blizini kojega se nalazi gradilište.<sup>29</sup>

*Obveze izvođača i drugih osoba na gradilištu* „radi osiguranja zaštite na radu na gradilištu“ su:

1. primjena načela utvrđenih u članku 13. Pravilnika;
2. poduzimati mjere koje su u skladu s minimalnim zahtjevima propisanim u Dodatku IV (koji je sastavni dio ovog Pravilnika);<sup>30</sup>
3. uvažavati upute glavnog inženjera gradilišta i/ili koordinatora za zaštitu na radu.<sup>31</sup>

Obveze se primjenjuju tamo „gdje to zahtijevaju karakteristike gradilišta, aktivnosti, određene okolnosti ili opasnosti, u skladu s propisanim pravilima zaštite na radu“.<sup>32</sup>

To uređuje i Direktiva 92/57/EEC od 24.6.1992. u Dodatku IV.<sup>33</sup>

## OBAVJEŠTAVANJE RADNIKA, SAVJETOVANJE RADNIKA I SUDJELOVANJE RADNIKA

U članku 15. Pravilnika uređeno je pitanje *obavještanja radnika* na ovaj način: izvođač je dužan na razumljiv način dati radnicima i/ili njihovim predstavnicima „sve potrebne obavijesti o zaštiti na radu na gradilištu i rizicima za sigurnost i zdravlje pri pojedinim radovima“; izvođač je dužan izvještavati radnike i/ili njihove predstavnike „o svim mjerama, koje je poduzeo ili namjerava poduzeti u svezi zaštite na radu na gradilištu.“<sup>34</sup>

Odredbe čl. 31.-35. Zakona o zaštiti na radu odnose se na „obavještanje iz zaštite na radu“. To je obveza poslodavca, a odnosi se na: zaštitu, sigurnost i zdravlje „u svezi djelatnosti koju obavlja“, postavljanje znakova sigurnosti i znakova općih obavijesti „u skladu s odgovarajućim propisima“. „Nakon smrtne, skupne i teške ozljede na radu, utvrđenog slučaja profesionalne bolesti, kao i nalaza nadležnog tijela kojim je utvrđen nedostatak u primjeni pravila zaštite na radu“, a inače svaka tri mjeseca“ poslodavac je dužan izvijestiti povjerenike radnika za zaštitu na radu i druge o poduzetim mjerama.<sup>35</sup>

*Savjetovanje i sudjelovanje radnika* uređeno je člankom 16. Pravilnika koji izvođaču stvara obvezu da se savjetuje s radnicima i/ili njihovim predstavnicima o svim poslovima u vezi zaštite na radu na gradilištu, i to „redovito u određenim rokovima“. To mora omogućiti „radnicima ili njihovim predstavnicima.... ravnopravno sudjelovanje“.

Povjerenici za zaštitu na radu zastupaju sve radnike.

U zaštiti na radu radnička participacija ostvaruje se: obavještanjem, savjetovanjem, sudjelovanjem, pregovaranjem i nadzorom.<sup>36</sup>

Navedene odredbe treba uvijek tumačiti zajedno s odredbama propisa o građenju (i građevinskim materijalima) jer je zaštita na radu sastavni dio organizacije rada, pa bez obzira na

znanja o građenju za očekivati je, a i zahtjev je da se radi sinkronizirano (koordinirano) kako nadzornog tijela investitora, voditelja (i drugih) na gradilištu, tako posebno osoba na koje se ovaj Pravilnik u zaštiti na radu odnosi.

## ZAKLJUČAK

Direktiva 92/57/EEC sastavljena je u Luxembourgu 24. lipnja 1992. godine i upućena državama članicama EU-a da donesu zakone, propise i upravne mjere potrebne zbog usklađivanja s ovom Direktivom najkasnije do 31. prosinca 1993. godine, te o ovom odmah obavijeste komisiju EU-a. Svaki obavljeni propis mora se pozvati na Direktivu i dostaviti komisiji EU-a. Redovita izvješća države dostavljaju se svake četvrte godine o praktičnoj provedbi ove Direktive „ukazujući na stajališta poslodavaca i radnika“. Nakon toga Komisija EU-a obavještava i podnosi izvještaj Europskom parlamentu, Vijeću EU-a, Odboru za gospodarstvena i socijalna pitanja te savjetodavnom odboru za zaštitu sigurnosti, higijene i zdravlja na radu.

Sustav zaštite na radu u Republici Hrvatskoj čine odredbe Ustava Republike Hrvatske<sup>37</sup>, univerzalnih vrela u tom području koja su na snazi u Republici Hrvatskoj,<sup>38</sup> Zakon o zaštiti na radu i drugi zakon koji se primjenjuje u pojedinim djelatnostima,<sup>39</sup> pa se primjenjuju kao *lex specialis*, te brojni provedbeni (podzakonski) akti kojima se sada „pridružio“ i ovaj Pravilnik. To su i brojni autonomni akti kojima se uređuju odnosi u ovom području (procjena opasnosti, kolektivni ugovori, pravilnici o zaštiti na radu, odluke s općim normama i dr.). Taj sustav (uz priznata pravila) je usklađen s Direktivom EU 89/391/EEC o uvođenju mjera za poticanje unapređenja sigurnosti i zdravlja radnika na radu, koja je okvirna direktiva u ovim odnosima, a sada i s Direktivom 92/57/EEC od 24. lipnja 1992. o osiguranju minimalnih zahtjeva za sigurnost i zdravlje na privremenim i pokretnim radilištima. Posebno se ukazuje na precizno definiranje pojmova: investitor, izvođač, poslodavac, koordinator, nadzorni organ i dr.

Kao i Direktiva 92/57/EEC, Pravilnik obvezuje na imenovanje koordinatora za pitanje sigurnosti i zdravlja (jednog ili više) za bilo koje gradilište na kojem radi više izvođača, a pogotovo gdje su u pitanju rizični poslovi (bez obzira radi li se o visokogradnji ili niskogradnji).<sup>40</sup>

Investitor i nadzorni organ dužni su izraditi plan zaštite sigurnosti i zdravlja „prije otvaranja gradilišta“ i o tome obavijestiti nadležni upravni organ (s točno određenim sadržajem), opet u skladu sa Zakonom o prostornom uređenju i gradnji i njegovim provedbenim propisima. Uređenje zaštite na radu je obveza i socijalnih partnera.<sup>41</sup> „Voditelj građenja dužan je voditi dnevnu evidenciju poslodavca i zaposlenika nazočnih na privremenom zajedničkom gradilištu“.<sup>42</sup>

Poslodavac je dužan čuvati na gradilištu „dokaze o osposobljenosti zaposlenika, dokaze o ispunjavanju uvjeta za obavljanje poslova s posebnim uvjetima rada, dokaze o ispitivanju strojeva i uređaja s povećanim opasnostima i ostalu dokumentaciju potrebnu za izvođenje radova.“<sup>43</sup>

Ovaj posao u ime navedenih subjekata mogu obavljati samo stručnjak sa završenim stručnim studijem tehničkog smjera, inženjeri s položenim stručnim ispitom (za koordinatora zaštite na radu), odnosno u fazi građenja (koordinator II)

u smjeru zaštite na radu (sa stečenim akademskim nazivom sveučilišni prvostupnik (baccalaures) inženjer, s položenim stručnim ispitom stručnjaka zaštite na radu te stručnim ispitom za koordinatora zaštite na radu. Te uvjete mora ispunjavati inženjer, odnosno glavni inženjer gradilišta u funkciji koordinatora II.<sup>44</sup>

Za povredu odredbi koje reguliraju zajednička i privremena (pokretna) gradilišta propisane su stroge kazne za poslodavca: ako na privremenom radilištu ne osigura da se radovi obavljaju sukladno pravilima zaštite na radu, ako ne dostavi plan uređenja gradilišta i dr.<sup>45</sup>

Pravilnik je stupio na snagu 13. svibnja 2008. godine, ali će se početi primjenjivati „u roku od godine dana od dana njegovoga stupanja na snagu“. To je učinjeno kako bi se brojnim subjektima omogućilo da usklade organizaciju zaštite na radu sa zahtjevnim odredbama ovog provedbenog (podzakonskog) akta (propisa).

Do početka primjene ovoga Pravilnika važe odredbe Pravilnika o sadržaju plana uređenja privremenih i zajedničkih privremenih radilišta (N.N., br. 45/84.) i Pravilnika o osiguranju smještaja, prehrane i prijevoza radnika koji obavljaju poslove na privremenim radilištima izvan sjedišta organizacije odnosno poslodavca (N.N., br. 7/87.) u odnosu na građevinske ili montažne radove.



*BILJEŠKE*

<sup>1</sup> Zakon o zaštiti na radu, N.N., br. 59/96., 94/96., 114/03. i 100/04. (t. 10. Privremena i zajednička privremena radilišta: čl. 55.-58.).

<sup>2</sup> Council Directive 92/57/EEC of 24 June 1992. on the implementation of minimum safety and health requirements at temporary of mobile construction sites (eight individual directive within the meaning of Article 16/1 = of Directive 89/391/EEC (OJL 245 26.8.1992., st. 0006-0022).

<sup>3</sup> Pravilnik o zaštiti na radu na privremenim ili pokretnim gradilištima - N.N., br. 51/08. (u nastavku: Pravilnik).

<sup>4</sup> Pravilnik – čl. 2.

<sup>5</sup> Zakon o prostornom uređenju i gradnji – cit.: čl. 2.

<sup>6</sup> Isto. Može se u nomotehničkom smislu prigovarati na nedosljednost u jezičnom izražavanju pravnih propisa, a pogotovo jer se ovdje radi o provedbenom propisu.

<sup>7</sup> Pravilnik – cit.: čl. 3. U „Dodatku I „Nepotpuni popis radova“ upisani su: iskopavanja, zemljani radovi, građenje, sastavljanje i rastavljanje montažnih dijelova, preinaka ili opremanje, izmjene, obnove, popravci, uklanjanje s rastavljanjem – demontaža, rušenje, tekuće održavanje, povremeno i periodično održavanje – bojanje i čišćenje, odvodnja.“

„Privremeno ili pokretno gradilište“ je bilo koje gradilište na kojem se izvode građevinski radovi u niskogradnji ili visokogradnji (iskopavanje, zemljani radovi, izgradnja, montaža i demontaža montažnih elemenata, preinaka ili podešavanje, izmjene, obnova, popravci, demontiranje, rušenje, održavanje u dobrom stanju, održavanje (bojenje i čišćenje), drenaža“ – Dodatak I, Direktive 92/57/EEC od 24. lipnja 1992. (cit.).

Nesporno je da je struka definirala pojedine pojmove i treba ih uvažavati. Nije uputno to prepustiti ad hoc ishitrenim „tumačenjima“, pogotovo ne od inspektora zaštite na radu, jer je svrha preventivna zaštita na gradilištima na kojima odgovaraju sudionici u građenju.

<sup>8</sup> Istu definiciju daje u čl. 178., st. 1. Zakon o prostornom uređenju i gradnji – cit.; Direktiva 92/57/EEC koristi se pojmom „klijent“ (investitor i izvođač) koja je bilo koja fizička ili pravna osoba za koju se projekt izvodi.

<sup>9</sup> Prema članku 181. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (cit.), izvođač je osoba koja gradi ili izvodi pojedine radove na građevini. Graditi ili izvoditi pojedine radove na građevini može osoba koja ispunjava uvjete za obavljanje djelatnosti građenja prema posebnom zakonu. Vidjeti i Zakon o nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti (N.N., br. 98/94.); Pravilnik o razvrstavanju poslovnih subjekata prema Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti 2007. – NKD 2007. (N.N., br. 80/07.).

<sup>10</sup> Pravilnik – cit.: čl. 3.

<sup>11</sup> Pravilnik – cit. čl. 3. Prema članku 6. Zakona o zaštiti na radu (cit.) „U smislu ovoga Zakona pojmovima mjesto rada i radni okoliš obuhvaćaju se sva mjesta i prostori pod neposrednim ili posrednim nadzorom poslodavca na kojima se radnici moraju nalaziti ili do kojih moraju dolaziti u tijeku rada.“

<sup>12</sup> Zakon o zaštiti na radu – cit.: čl. 17.

<sup>13</sup> Pravilnik – cit.: čl. 9. i 10.

<sup>14</sup> Pravilnik – cit.: čl. 11.

<sup>15</sup> Pravilnik i Dodatak II „Nepotpuni popis posebno opasnih radova“.

<sup>16</sup> To su: radovi koji radnike dovode u opasnost od zatrpavanja pod odronima zemlje, utapanja u močvarama ili pada s visine gdje je rizik naročito povećan zbog prirode posla ili primjene postupaka ili od okoliša na mjestu radova ili gradilišta; radovi koji ugrožavaju radnike zbog kemijskih ili bioloških tvari koje predstavljaju naročito opasnost za sigurnost i zdravlje ili podliježu zakonskim uvjetima u pogledu praćenja zdravlja, radovi s ionizirajućim zračenjem koji zahtijevaju označavanja kontroliranih ili nadziranih područja prema posebnom Direktivi Euroton; radovi u blizini visokonaponskih dalekovoda; radovi pri kojima se radnici izlažu opasnosti od utapanja, radovi na bunarima, zemljani radovi ispod površine i radovi u tunelima, radovi koje izvode vozači sa sustavom dovoda zraka; radovi koje izvode radnici u kesonima s komprimiranim zrakom; radovi koji uključuju upotrebu eksploziva; radovi koji uključuju montažu ili demontažu teških montažnih dijelova.

Za sve ove radove obvezno je imenovanje jednog ili više koordinatora. Sporazum stranaka ili drukčija rješenja u nacionalnom zakonodavstvu su isključena. Bitno je da radove izvode dva ili više izvođača.

<sup>17</sup> Pravilnik – cit.: čl. 5. i 6.

<sup>18</sup> Pravilnik – cit.: čl. 7., st. 4.

<sup>19</sup> Projektant je fizička osoba – ovlašteni arhitekt ili ovlašteni inženjer. Glavnog projektanta određuje investitor koji odgovara za „cjelovitost i međusobnu usklađenost projekata...ako u projektiranju sudjeluje više projekatana...“ Projekt mora biti usklađen i s posebnim propisima – vidjeti odredbe čl. 190. – 208. Zakona o uređenju prostora i gradnje (cit.).

<sup>20</sup> Pravilnik – cit.: čl. 7., st. 1., 2. i 3.

<sup>21</sup> Pravilnik – cit.: čl. 7., st. 5.

<sup>22</sup> U Dodatku IV i V Pravilnika precizira se sadržaj i kod izrade plana izvođenja radova svaki dio se mora navesti, obraditi i precizirati (unutarnja i vanjska mjesta rada na gradilištu...) – Pravilnik – cit.

<sup>23</sup> Dodatak III Direktive 92/57/EEC od 24.6.1992. i čl. 3., st. 3. Direktive.

<sup>24</sup> Pravilnik – cit.: čl. 8., st. 2.

<sup>25</sup> Pravilnik – cit.: čl. 8.

<sup>26</sup> Pravilnik – cit.: čl. 12., st. 3.

<sup>27</sup> Direktiva 89/391 EEC: čl. 6. Zakona o zaštiti na radu – cit.

<sup>28</sup> Zakon o zaštiti na radu – cit.: čl. 14.

<sup>29</sup> Pravilnik – cit.: čl. 13.; Direktiva 92/57/EEC od 24.6.1992. – cit.: čl. 8.

<sup>30</sup> Dodatak IV Pravilnika nosi naslov „Minimalni sigurnosni i zdravstveni zahtjevi na gradilištima (navedenim u članku 13. i 14. Pravilnika). Imaju dva dijela (dio A i dio B). Dio A ima naslov „Opći minimalni zahtjevi za mjesta rada na gradilištu“, a odnose se na: stabilnost i čvrstoću; instalacije za distribuciju energije; evakuacijske puteve i izlaze; otkrivanje gašenja požara; provjetravanje; izlaganje posebnim opasnostima; temperatura; prirodna i umjetna rasvjeta mjesta rada, prostora i prometnih putova na radilištu; vrata; prometni putovi – opasna područja; teretne platforme i rampe; omogućavanje slobodnog kretanja na mjestu rada; prva pomoć; sanitarna oprema (garderobe i garderobni ormari, tuševi i umivaonici; nužnici i umivaonici); prostor za odmor i/ili prostorije za smještaj; trudnice i dojilje; radnici s posebnim potrebama (invalidi) i ostale odredbe.

Dio B ima naziv „Posebni minimalni zahtjevi za mjesta rada na gradilištu“ koji se kvalificira (iskazuje) u dva dijela („unutarnje mjesto rada i vanjsko mjesto rada“) što „nije obvezno u iznimnim situacijama“. U dijelu B označen je DIO I unutarnja mjesta rada na gradilištu, i to: stabilnost i čvrstoća; nužni izlazi; provjetravanje; temperatura; prirodna i umjetna rasvjeta; podovi, zidovi, stropovi i krovovi prostorija; prozori i svjetlarnici, vrata, prometni putevi, posebne mjere za pokretne stepenice i pokretne trake; veličina prostorija i zračni prostor u prostorijama.

U dijelu B označen je Dio II vanjska mjesta rada na gradilištu, i to: stabilnost i čvrstoća; instalacije za distribuciju energije na gradilištu; atmosferski utjecaji; padajući predmeti; padovi s visine; skele i ljestve; oprema za dizanje i prenošenje; vozila i strojevi za iskopavanje, premještanje, iz-

vlačenje i prijevoz materijala; instalacije, strojevi i oprema; građevinske jame, zdenci (bunari), radovi pod zemljom, tuneli i zemljani radovi; rušenje; metalni ili betonski okviri, oplate i teški montažni elementi; podvodna zvana i kesoni; rad na krovu.

<sup>31</sup> Pravilnik – cit.: čl. 14., st. 1., pod b).

<sup>32</sup> Pravilnik – Dodatak IV: Uvodne napomene – cit.

<sup>33</sup> Direktiva 92/57/EEC od 24.6.1992. Dodatak IV: označeni su „minimalni uvjeti zaštite sigurnosti i zdravlja na gradilištima“ u dijelovima „A“ i „B“. U dijelu A utvrđeni su „opći minimalni uvjeti za radne punktove na gradilištu“, a u dijelu B, „Posebni minimalni uvjeti za radne punktove na gradilištima. Pod pojmom „prostorija“ Direktiva podrazumijeva i smještaj u barakama („Dodatak IV – prethodne napomene“).

Vidjeti i Direktivu 89/654/EEC o minimalnim zahtjevima za sigurnost i zdravlje na radnom mjestu od 30.11.1989.

<sup>34</sup> Direktiva 92/57/EEC od 24.6.1992., cit.: čl.11.; Direktiva 89/391/EEC – cit.: čl. 10. odnosi se na obavijesti radnicima i obveze koje u tom smislu imaju poslodavci.

<sup>35</sup> Poslodavac o tome obavještava i radničko vijeće „o opasnostima i štetnostima po sigurnost i zdravlje te mjerama koje je poduzeo i koje će poduzeti radi unapređivanja sigurnosti i zaštiti zdravlja“ – Zakon o zaštiti na radu – cit.: čl. 33., st. 1. i 2.

<sup>36</sup> U članku 17. Direktive 92/57/EEC od 24.6.1992. utvrđuje se da će se savjetovanje s radnicima i njihovo sudjelovanje provoditi „u skladu s člankom 11. Direktive 89/391/EEC... uz osiguranje, gdje god je to potrebno, primjerene suradnje između radnika i/ili njihovih predstavnika u poduzećima, koja izvode radove na tom mjestu, uz poštovanje stupnja rizika i veličine gradilišta“.

Vidjeti i Učur, Marinko, Osnova prava i zakonodavstvo sigurnosti, Veleučilište, Rijeka, 2005.

<sup>37</sup> Ustav Republike Hrvatske (N.N., br. 41/01., 55/01.: čl. 48.-69.).

<sup>38</sup> To se, prvenstveno odnosi na konvencije MOR-a kojih je Republika Hrvatska stranka od 8. listopada 1991., vidjeti: Učur, M. i Laleta, S., Konvencije MOR-a s komentarom, Tim-press, Zagreb 2007.

<sup>39</sup> Zakon o prostornom uređenju i gradnji – cit.: Zakon o normizaciji, N.N., br. 163/03.; Zakon o šumama, o komunalnom gospodarstvu i dr.

<sup>40</sup> Učur, Marinko, Radno pravo i pravo zaštite na radu, Rad i sigurnost, 3/1999., str. 37-59; Učur, M., Građevinska regulativa (I. i II), Građevinski fakultet, Rijeka, 2004. i 2007., Zakon o zaštiti na radu – cit. čl. 56.

<sup>41</sup> Direktiva 92/57/EEC obvezuje državu, poslodavca i sindikate da uvedu zaštitu na radu na zajedničkim gradilištima, posebno kada se zapošljavaju mladi radnici početnici i kada se zasniva radni odnos na određeno vrijeme. U ovoj djelatnosti je najveći broj ozljeda na radu (pad s visine, u dubinu i na istoj ravnini, uklještenje između strojeva, alata i sl.).

<sup>42</sup> Zakon o zaštiti na radu – cit.: čl. 57., st. 5.

<sup>43</sup> Isto. Čl. 58.

<sup>44</sup> Pravilnik – cit.: čl. 5. i 6.

<sup>45</sup> Zakon o zaštiti na radu – cit.: čl. 109., u pitanju su prekršajna djela o vođenju evidencija, sklapanju ugovora sa „zajedničkim“ izvođačem i dr.

## SAFETY AT WORK ON TEMPORARY AND MOBILE CONSTRUCTION SITES

*SUMMARY: Safety at work is an integral part of organisation, work process and production. Each segment in the process needs to be governed by safety considerations and provide work conditions that prevent injury at work, occupational diseases and other work-related diseases. This applies also to the 'minimum safety and health conditions on temporary and mobile construction sites' set out in the Regulations on Safety at Work on Temporary or Mobile Construction Sites (N.N. no. 51/08) issued by the Minister of Economy, Labour, and Entrepreneurship, with authority to do so set out in Article 12 par. 1 of the Occupational Safety Act.*

*The paper analyses the provisions of the aforementioned Regulations from two points of view: primarily from the point of view of safety at work and with reference to the construction regulations and other 'special regulations'. Provided in the paper are the terms, work plan, site registration, coordinator nomination, necessity to comply with the principles of safety at work in the project design stage and in the actual operational stage (obligations of the investor and contractor), obligations of contractors and other persons on the site, information, counselling and participation of workers, and the content of Annexes I-V of the Regulations.*

*The Regulations have been in force from 13.05.2008. and are to be implemented within one year of the day they became effective.*

**Key words:** *safety at work, temporary and mobile construction sites, minimum safety and health conditions*

*Professional paper  
Received: 2008-06-17  
Accepted: 2009-04-01*